

สารบัญ

บทนำ หลักทั่วไปในการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่น.....๑๗

๑. การรวมอำนาจปกครอง	๑๗
๑.๑ การรวมศูนย์อำนาจการปกครอง	๑๘
๑.๒ การกระจายการรวมศูนย์อำนาจการปกครอง	๑๘
๒. การกระจายอำนาจปกครอง	๑๙
๒.๑ การกระจายอำนาจทางพื้นที่	๑๙
๒.๒ การกระจายอำนาจทางกิจการ	๑๙

บทที่ ๑ วิวัฒนาการของการปกครองส่วนท้องถิ่นไทย :

๑๐๐ ปีแห่งการรอย.....๒๑

๑.๑ การจัดตั้งสุขาภิบาลกรุงเทพ ร.ศ. ๑๑๖ (พ.ศ. ๒๔๔๐) :	
จุดเริ่มต้นของการปกครองส่วนท้องถิ่นไทย	๒๔
๑.๒ การปกครองส่วนท้องถิ่นในช่วงปี พ.ศ. ๒๔๔๐	
ถึงช่วงการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕	๒๕
๑.๓ จากการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. ๒๔๗๕	
ไปสู่การกระจายอำนาจปกครองให้แก่ส่วนท้องถิ่น	
เป็นครั้งแรกด้วยการจัดตั้งเทศบาลในปี พ.ศ. ๒๔๗๖	๒๘
๑.๓.๑ การจัดตั้งเทศบาล	๒๙
๑.๓.๒ โครงสร้างของเทศบาล	๓๐
๑.๓.๓ หน้าที่ของเทศบาล	๓๔
๑.๓.๔ การจัดทำกิจการเทศบาล	๓๕
๑.๓.๕ เทศบัญญัติ	๓๖
๑.๓.๖ การงบประมาณและการคลัง	๓๘
๑.๓.๗ การกำกับดูแลเทศบาล	๔๐
๑.๔ จากเทศบาลไปสู่การจัดตั้งสุขาภิบาลในปี พ.ศ. ๒๔๙๕	๔๑

๑.๔.๑	โครงสร้างของสุขาภิบาล	๔๒
๑.๔.๒	อำนาจและหน้าที่ของสุขาภิบาล	๔๓
๑.๔.๓	ข้อบังคับสุขาภิบาล	๔๓
๑.๔.๔	การงบประมาณและการคลัง	๔๓
๑.๔.๕	การกำกับดูแลสุขาภิบาล	๔๔
๑.๕	จากสุขาภิบาลไปสู่การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในปี พ.ศ. ๒๔๙๘	๔๕
๑.๕.๑	การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด	๔๕
๑.๕.๒	โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัด	๔๕
๑.๕.๓	หน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด	๔๙
๑.๕.๔	การจัดทำกิจการส่วนจังหวัด	๕๐
๑.๕.๕	ข้อบัญญัติจังหวัด	๕๑
๑.๕.๖	การงบประมาณและการคลัง	๕๒
๑.๕.๗	การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนจังหวัด	๕๔
๑.๖	จากองค์การบริหารส่วนจังหวัดไปสู่การจัดตั้ง องค์การบริหารส่วนตำบลในปี พ.ศ. ๒๔๙๙	๕๔
๑.๖.๑	สภาตำบล	๕๖
๑.๖.๑.๑	การจัดตั้งสภาตำบล	๕๖
๑.๖.๑.๒	โครงสร้างของสภาตำบล	๕๖
๑.๖.๑.๓	หน้าที่ของสภาตำบล	๕๗
๑.๖.๑.๔	การจัดทำกิจการสภาตำบล	๕๗
๑.๖.๑.๕	ข้อบังคับสภาตำบล	๕๘
๑.๖.๑.๖	การงบประมาณและการคลัง	๕๘
๑.๖.๑.๗	การกำกับดูแลสภาตำบล	๕๙
๑.๖.๒	องค์การบริหารส่วนตำบล	๖๐
๑.๖.๒.๑	โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล	๖๐
๑.๖.๒.๒	หน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล	๖๒
๑.๖.๒.๓	การจัดทำกิจการองค์การบริหารส่วนตำบล	๖๓
๑.๖.๒.๔	ข้อบังคับตำบล	๖๓
๑.๖.๒.๕	การงบประมาณและการคลัง	๖๔
๑.๖.๒.๖	การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล	๖๕

๑.๗	จากการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปไปสู่ การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ :	
	กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา	๖๖
๑.๗.๑	กรุงเทพมหานคร	๖๖
๑.๗.๑.๑	การจัดตั้งกรุงเทพมหานคร	๖๗
๑.๗.๑.๒	โครงสร้างของกรุงเทพมหานคร	๖๗
๑.๗.๑.๓	หน้าที่ของกรุงเทพมหานคร	๗๐
๑.๗.๑.๔	การจัดทำกิจการกรุงเทพมหานคร	๗๑
๑.๗.๑.๕	ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร	๗๒
๑.๗.๑.๖	การงบประมาณและการคลัง	๗๕
๑.๗.๑.๗	การกำกับดูแลกรุงเทพมหานคร	๗๖
๑.๗.๒	เมืองพัทยา	๗๗
๑.๗.๒.๑	การจัดตั้งเมืองพัทยา	๗๗
๑.๗.๒.๒	โครงสร้างของเมืองพัทยา	๗๗
๑.๗.๒.๓	อำนาจหน้าที่ของเมืองพัทยา	๘๑
๑.๗.๒.๔	การจัดทำกิจการเมืองพัทยา	๘๑
๑.๗.๒.๕	ข้อบัญญัติเมืองพัทยา	๘๒
๑.๗.๒.๖	การงบประมาณและการคลัง	๘๔
๑.๗.๒.๗	การกำกับดูแลเมืองพัทยา	๘๕
๑.๘	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. ๒๕๔๐) :	
	จุดเริ่มต้นของการปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง	๘๖

บทที่ ๒ แนวทางการปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่ง

ราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. ๒๕๔๐)..... ๘๙

๒.๑	บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ	๙๐
๒.๑.๑	หลักสำคัญในการปกครองส่วนท้องถิ่น : ความเป็นอิสระ	๙๐
๒.๑.๒	โครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๙๑
๒.๑.๓	อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๙๓
๒.๑.๔	รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๙๔
๒.๑.๕	การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๙๔
๒.๑.๖	การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น	๙๕

๒.๑.๗	การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๙๕
๒.๒	การดำเนินการตามรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปกครองส่วนท้องถิ่น	๙๖
๒.๒.๑	พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒	๙๖
๒.๒.๒	พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒	๑๑๓
๒.๒.๓	พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒	๑๒๐
๒.๒.๔	พระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒	๑๒๒

บทที่ ๓ รูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการปรับปรุงให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ

แห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. ๒๕๔๐)..... ๑๒๗

๓.๑	องค์การบริหารส่วนจังหวัด	๑๒๘
๓.๑.๑	โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัด	๑๒๘
๓.๑.๒	อำนาจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด	๑๓๑
๓.๑.๓	ข้อบัญญัติจังหวัด	๑๓๔
๓.๑.๔	การงบประมาณและการคลัง	๑๓๗
๓.๑.๕	การกำกับดูแล	๑๓๙
๓.๒	เทศบาล	๑๔๑
๓.๒.๑	ประเภทของเทศบาล	๑๔๑
๓.๒.๒	โครงสร้างของเทศบาล	๑๔๒
๓.๒.๓	อำนาจและหน้าที่ของเทศบาล	๑๔๓
๓.๒.๔	เทศบัญญัติ	๑๔๕
๓.๒.๕	การงบประมาณและการคลัง	๑๔๘
๓.๒.๖	การกำกับดูแล	๑๔๘
๓.๓	องค์การบริหารส่วนตำบล	๑๕๐
๓.๓.๑	โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล	๑๕๑
๓.๓.๒	อำนาจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล	๑๕๒



๓.๓.๓	ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล	๑๕๓
๓.๓.๔	การงบประมาณและการคลัง	๑๕๕
๓.๓.๕	การกำกับดูแล	๑๕๕
๓.๔	กรุงเทพมหานคร	๑๕๖
๓.๔.๑	โครงสร้างของกรุงเทพมหานคร	๑๕๖
๓.๔.๒	อำนาจและหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร	๑๕๗
๓.๔.๓	ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร	๑๕๗
๓.๔.๔	การงบประมาณและการคลัง	๑๕๗
๓.๔.๕	การกำกับดูแล	๑๕๘
๓.๕	เมืองพัทยา	๑๕๘
๓.๕.๑	โครงสร้างของเมืองพัทยา	๑๕๘
๓.๕.๒	อำนาจและหน้าที่ของเมืองพัทยา	๑๕๙
๓.๕.๓	ข้อบัญญัติเมืองพัทยา	๑๖๐
๓.๕.๔	การงบประมาณและการคลัง	๑๖๑
๓.๕.๕	การกำกับดูแล	๑๖๒

บทที่ ๔ ข้อบัญญัติท้องถิ่น : เครื่องมือทางกฎหมายในการดำเนินกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....๑๖๕

๔.๑	ลักษณะทั่วไปของข้อบัญญัติท้องถิ่น	๑๖๖
๔.๑.๑	ข้อบัญญัติท้องถิ่นเป็นกฎหมายลำดับรองที่รัฐมนตรี อำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกเพื่อ จัดทำบริหารสาธารณะ	๑๖๖
๔.๑.๒	สภาท้องถิ่นเป็นผู้เดียวที่มีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น	๑๖๗
๔.๑.๓	กระบวนการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นต้องเป็นไปตามที่ กำหนดในกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๑๗๐
๔.๑.๓.๑	ผู้มีสิทธิเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น	๑๗๐
๔.๑.๓.๒	การพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น	๑๗๑
๔.๑.๓.๓	การกำกับดูแลข้อบัญญัติท้องถิ่น	๑๗๑
๔.๒	อำนาจในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น	๑๗๒

ACC NO. T1785
DATE RECEIVED 12 มิ.ย. 2564
CALL NO. 342.09909 964267

๔.๒.๑	ข้อบัญญัติท้องถิ่นประเภททั่วไป	๑๗๒
๔.๒.๑.๑	รัฐธรรมนูญ	๑๗๒
๔.๒.๑.๒	พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอน การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒	๑๗๓
๔.๒.๑.๓	กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๑๗๓
๔.๒.๑.๔	กฎหมายอื่น	๑๘๒
๔.๒.๒	ข้อบัญญัติท้องถิ่นประเภทฉุกเฉิน	๑๘๓
๔.๒.๓	ข้อบัญญัติท้องถิ่นประเภทการคลัง	๑๘๔
๔.๒.๓.๑	พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอน การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒	๑๘๔
๔.๒.๓.๒	กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๑๘๕
๔.๒.๓.๓	กฎหมายอื่น	๑๘๖
๔.๓	การควบคุมการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น	๑๘๗
๔.๓.๑	การควบคุมข้อบัญญัติท้องถิ่นก่อนมีผลใช้บังคับ	๑๘๗
๔.๓.๒	การควบคุมข้อบัญญัติท้องถิ่นเมื่อมีผลใช้บังคับแล้ว	๑๘๗

บทที่ ๕ การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น..... ๑๘๙

๕.๑	การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยรัฐ	๑๙๐
๕.๑.๑	หลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๑๙๑
๕.๑.๒	รูปแบบในการกำกับดูแล	๑๙๑
๕.๑.๒.๑	การกำกับดูแลผู้บริหารท้องถิ่น	๑๙๑
๕.๑.๒.๒	การกำกับดูแลสภาท้องถิ่น	๑๙๕
๕.๑.๒.๓	การส่งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ ในความควบคุมของส่วนกลางโดยตรง	๑๙๘
๕.๑.๒.๔	การกำกับดูแลทางกิจการ	๑๙๘
๕.๑.๒.๕	การกำกับดูแลการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น	๒๐๓
๕.๑.๒.๖	การกำกับดูแลทางการคลัง	๒๐๔
๕.๒	การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยประชาชน	๒๑๒

บทที่ ๖ บทบาทขององค์กรวินิจัยชี้ขาดข้อพิพาท

เกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น..... ๒๑๓

๖.๑ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการวินิจัยร้องทุกข์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปกครองส่วนท้องถิ่น ๒๑๔

๖.๑.๑ เรื่องที่อาจนำมาร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจัยร้องทุกข์ ๒๑๔

๖.๑.๒ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับคณะกรรมการวินิจัยร้องทุกข์ ๒๑๔

๖.๑.๓ กรณีศึกษา : คดีปกครองเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งวินิจัยโดยคณะกรรมการวินิจัยร้องทุกข์ ๒๑๕

๖.๑.๓.๑ คำวินิจฉัยเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ๒๑๕

๖.๑.๓.๒ คำวินิจฉัยเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๒๑๗

๖.๑.๓.๓ คำวินิจฉัยเกี่ยวกับอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการอนุญาตให้ดำเนินการในเขตท้องถิ่น ๒๒๓

๖.๑.๓.๔ คำวินิจฉัยเกี่ยวกับสัญญาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๒๒๔

๖.๑.๓.๕ คำวินิจฉัยเกี่ยวกับคำสั่งลงโทษทางวินัยพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๒๒๗

๖.๒ อำนาจหน้าที่ของศาลปกครองในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปกครองส่วนท้องถิ่น ๒๒๘

๖.๒.๑ เรื่องที่อาจนำมาฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ๒๒๘

๖.๒.๒ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับศาลปกครอง ๒๒๙

๖.๒.๒.๑ คำพิพากษาเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ๒๓๐

๖.๒.๒.๒ คำพิพากษาเกี่ยวกับการละเลยไม่ปฏิบัติตามกฎหมายของหน่วยงานทางปกครอง ๒๓๒

๖.๒.๒.๓ คำพิพากษาเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๒๔๓

(ก) กรณีการประกวราคาจ้างก่อสร้างโดยไม่ชอบ ๒๔๓

(ข) กรณีขอให้ตรวจสอบราคาจ้างก่อสร้างถนนของ

	องค์การบริหารส่วนตำบลนาหนัง	๒๔๖
(ค)	กรณีการยกเลิกการประกวดราคาโดยมิชอบ	๒๔๗
(ง)	กรณียกเลิกการประกวดราคาจ้างก่อสร้าง โดยมิชอบ	๒๔๙
(จ)	กรณีก่อสร้างถนนรुक้าที่ดินของผู้ฟ้องคดี โดยมิชอบ	๒๕๐
๖.๒.๒.๔	คำพิพากษาเกี่ยวกับคำสั่งทางปกครอง	๒๕๒
(ก)	กรณีการยกเลิกการประกวดราคาโดยมิชอบ	๒๕๒
(ข)	กรณีเจ้าพนักงานออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วย กฎหมาย	๒๕๓
(ค)	กรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีคำสั่งยกเลิก การประกวดราคาจ้างเหมาก่อสร้างถนน โดยไม่ชอบ	๒๕๕
(ง)	กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งให้รื้อถอน อาคารโดยมิชอบ	๒๕๗
(จ)	กรณีนายกเทศมนตรียกเลิกการสอบราคา โดยมิชอบ	๒๕๙
(ฉ)	กรณีคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นมีมติจัดสรรเงินอุดหนุน ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยมิชอบ	๒๖๑
(ช)	กรณีเจ้าหน้าที่ออกกฎเรื่องการจัดเก็บค่าบริการ รักษาความสะอาดบริเวณทางเท้าที่ใช้ตั้งวาง แผงลอยโดยมิชอบ	๒๖๓
๖.๒.๒.๕	คำพิพากษาเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง	๒๖๕

ภาคผนวก..... ๒๖๙

๑.	พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒	๒๗๑
๒.	แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๓	๒๘๗
๓.	แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๓๐๙